

GIUSEPPE BOTTARO

DEMOCRAZIA PLURALISTA E RAPPRESENTANZA.
IL BICAMERALISMO NEL SISTEMA FEDERALE
AMERICANO

James Madison nel *Federalista* N. 39 espone in maniera esemplare come la Costituzione americana del 1787 riesca a stabilire una forma di governo che sia al tempo stesso repubblicana e federale. È necessario mantenere la Repubblica poiché nessun'altra forma di governo potrebbe essere compatibile con il popolo statunitense dopo la Dichiarazione d'Indipendenza e la rivoluzione contro l'Inghilterra. Si può, tuttavia, definire Repubblica, a suo giudizio, soltanto quel paese nel quale il governo derivi

tutti i suoi poteri direttamente o indirettamente dalla gran massa del popolo, ed è amministrato da persone che conservano il loro incarico in modo precario e per un periodo di tempo limitato, finché dura la loro buona condotta (Hamilton, Madison, Jay 1980: 298).

Nel *Federalista* N. 63, saggio d'incerta attribuzione fra Hamilton e Madison, è poi possibile leggere questa breve, ma allo stesso tempo chiarificatrice frase: «La storia non ci narra di alcuna repubblica che abbia avuto lunga vita senza aver avuto un Senato» (Hamilton, Madison, Jay 1980: 478).

In qualsiasi repubblica ben ordinata, pensavano gli autori del *Federalista*, c'è l'estrema necessità dell'esistenza di un'Istituzione che possa unire la stabilità alla libertà, e questa istituzione non può che essere la Camera Alta o Senato. Nel saggio si mette in rilievo come sia Sparta sia Roma, ovviamente la Roma repubblicana, fondassero la loro sopravvivenza su un Senato eletto a vita il quale poteva vantare delle caratteristiche peculiari che lo rendevano un'ancora, un presidio sicuro, rispetto alle fluttuazioni dell'opinione pubblica. Gli esempi di Sparta o di Roma

rappresentano, specie se paragonate all'esistenza precaria e turbolenta di altre antiche repubbliche, una riprova della necessità dell'esistenza di un qualche istituto che possa unire la stabilità alla libertà (Hamilton, Madison, Jay 1980: 478).

Coloro che avevano redatto la Costituzione americana avevano seguito, con una meticolosità quasi scientifica, la teoria dei pesi e contrappesi elaborata da Montesquieu, adattandola ai bisogni e alle circostanze americane¹. I poteri del Presidente venivano bilanciati dal Congresso, quelli del Congresso dal Presidente e quelli di entrambe le istituzioni dalle Corti giudiziarie.

Nondimeno già all'inizio dell'età moderna pensatori politici come Guicciardini o Harrington trattando della repubblica aristocratica o del cosiddetto Stato misto avevano immaginato un ruolo del Senato, vale a dire della Camera Alta in maniera certamente funzionale ad un sistema istituzionale che coinvolgesse nel processo di governo sia l'elemento aristocratico, vale a dire i pochi presenti nella società, sia l'elemento popolare, cioè i molti.

1. Il ruolo del Senato nel governo repubblicano

Nel *Discorso di Logrogno* (conosciuto anche come *Del modo di ordinare il governo popolare*), scritto nel 1512, come nel *Dialogo del Reggimento di Firenze* del 1524 Francesco Guicciardini cercò di fissare delle raccomandazioni per erigere a Firenze una stabile struttura istituzionale e un ottimo ordinamento politico (Guicciardini 1983: 247-296).

L'ispirazione di fondo del pensiero politico di Guicciardini in una delle fasi iniziali del suo percorso "dalla politica alla storia", per citare uno dei suoi più lucidi interpreti Vittorio De Caprariis, è la consapevolezza della precarietà dell'ordine poli-

¹ Negli anni ottanta del Settecento, Montesquieu era di gran lunga il pensatore europeo più citato nelle opere politiche dei federalisti come degli antifederalisti americani. Per l'influsso di Montesquieu sugli uomini che hanno redatto la Costituzione federale cfr. Lutz (1980: 139-149).

tico continuamente insidiato da fattori che provocano il disordine.

Per Guicciardini bisogna cominciare *ordinando* gli estremi dell'uno e dei molti, vale a dire l'elemento monocratico e l'elemento democratico, per giungere ai pochi, all'elemento aristocratico quale fattore di moderazione e di guida ordinata della città. Infatti i pochi che stanno nel *mezzo*, e il Consiglio che li rappresenta, comprendono meglio degli altri le oggettive esigenze del bene comune da qui la necessità che le decisioni politiche debbono essere affidate soltanto a coloro che sono davvero in grado di assumerle (Cadoni 2000).

Così come aveva sostenuto Aristotele nella *Politica* l'equilibrio fra il potere e la libertà è meglio garantito dalla classe di mezzo, cioè da quei pochi che rappresentano il motore della vita politica dello Stato. Il governo misto, o costituzione temperata come aveva insegnato Polibio, nel quale il principio monarchico, quello aristocratico e quello democratico convivono in un sistema di reciproco controllo sembra, pertanto, al Guicciardini la soluzione migliore.

Nel *Dialogo* egli sostiene che il Senato costituito da centocinquanta cittadini nominati a vita, deve essere l'organo in cui si concentra la direzione politica dello Stato, in definitiva il potere legislativo. Con la sua autorità, inoltre, il Senato deve operare in modo che il Gonfaloniere a vita non diventi un principe assoluto, e che il Consiglio Grande - al quale spetta l'approvazione o la mancata approvazione delle leggi e la nomina delle magistrature e delle dignità pubbliche - in quanto rappresentante del popolo non si appropri di tutti i poteri (Guicciardini 1983: 297-483).

Come, giustamente, sottolinea John Pocock la chiave di volta del pensiero guicciardiniano sta nella differenziazione della funzione pubblica. Guicciardini propende ovviamente per un pregnante ruolo politico svolto dagli Ottimati; tuttavia tiene sempre a sottolineare il suo netto rifiuto per un'oligarchia chiusa e istituzionalizzata nella sua delimitazione. D'altra parte egli tende a limitare il ruolo del Consiglio Grande, ossia del popolo, che in base alla sua teoria istituzionale non è e non deve essere posto in grado di discutere e formulare una legge ma soltanto di approvarla o meno. Al po-

polo in definitiva deve spettare la decisione finale in quanto i molti sono gli unici giudici competenti a valutare scelte politiche che devono essere assunte da coloro che hanno una maggiore saggezza e chiare doti intellettuali e politiche (Pocock 1980: 466-467).

Questo schema istituzionale e questa teoria politica, sostiene ancora Pocock, sono così tanto moderne da poter qui ravvisare le origini della separazione dei poteri propria del costituzionalismo e di un'idea di repubblica che ha trovato grandi estimatori tanto in alcuni pensatori inglesi del Seicento, primo fra tutti James Harrington, quanto nel padre del costituzionalismo americano settecentesco, come ci ha insegnato Giuseppe Buttà, vale a dire John Adams. Infatti, la filosofia politica di fondo di questo sistema di pesi e contrappesi fra l'aristocrazia naturale e il popolo, e i rispettivi organi istituzionali in Guicciardini, ancor più che in Machiavelli, come in Harrington e Adams, risulta essere quella di far scemare il pericolo che sia il popolo come gli Ottimati siano influenzati da interessi particolari o di gruppo nel compiere le scelte finalizzate al bene pubblico: bisogna dunque impedire ad ogni componente presente nella città di essere l'esclusivo giudice della propria causa.

A giudizio di De Caprariis, Guicciardini credeva di aver dispiegato un principio che avesse una validità universale. L'argine alle capacità e possibilità politiche del popolo e costituito «dalla combinazione di un gonfaloniere a vita fiancheggiato da un ristretto Senato che lo controlli e a cui sostanzialmente spettino le decisioni politiche» (De Caprariis 1950).

La società democratica statunitense del diciannovesimo secolo non poteva più ammettere che in base ai dettami del repubblicanesimo classico esistesse ancora una divisione degli individui in ceti e neanche che a differenti stati presenti nella società (così come avevano sostenuto alcuni pensatori repubblicani nel periodo dell'indipendenza e nella fase costituzionale) corrispondessero collocazioni differenti nelle istituzioni². John Adams nella *Defence of the Constitutions of the United*

² Sul repubblicanesimo americano e sulla sua importanza nella prima fase della repubblica Statunitense vedi Wood (1969) e Pocock (1980).

States aveva teorizzato la formazione di una repubblica nella quale all'elemento democratico, presente nella Camera bassa del sistema istituzionale americano, facesse da contrappeso un'aristocrazia naturale, rappresentata nel Senato dai grandi proprietari e da coloro che avessero diretti interessi sul territorio (Adams 1850/56); in altre parole, quello Stato misto che, funzionando sul principio dei pesi e contrappesi riuscisse a non far prevalere nessuno degli elementi sempre presenti nelle società, in qualunque epoca storica, e consentisse un normale sviluppo delle virtù e delle libertà dei cittadini.

Alcuni decenni più tardi, Ralph Waldo Emerson sostiene che anche se il principio poteva essere giusto in teoria, le conseguenze evidenti e pratiche si erano rivelate in un abuso consentito dei ceti più ricchi su quelli più poveri. Soprattutto, ne era nato un comune sentire in base al quale l'intera costruzione della società fondata su questo modo di intendere la proprietà oltre a essere dannosa per la libertà, avesse anche sulle persone un'influenza

corruttrice e degradante; che veramente l'unico interesse degno di considerazione da parte dello Stato sono le persone; che la proprietà verrà sempre dopo le persone; che il fine più alto di un governo è l'educazione degli uomini (Emerson 1962: 397).

Certamente grandi erano le differenze fra il modello repubblicano classico e la prassi democratica in fase di realizzazione dal momento della nascita della democrazia federale statunitense. Gli stessi autori del *Federalista* mettevano in guardia il popolo americano rispetto alla democrazia pura nella quale, non essendovi l'elemento della rappresentanza, i rischi per la libertà diventavano analoghi a quelli in uso nei sistemi assolutistici e propendevano per il sistema repubblicano arricchito dai nuovi elementi della rappresentanza politica e del federalismo.

Madison sosteneva che un sistema federale si regge soprattutto su un buon bilanciamento di poteri e un sistema interattivo di controlli:

Nella repubblica federale d'America, avviene che il potere cui il popolo rinuncia, sia prima diviso tra due diversi sistemi costituzionali, in-

di, nell'ambito di ciascuno di essi nuovamente suddiviso in vari settori ed organi. Di qui doppia garanzia di libertà per il popolo. I vari governi, infatti si controlleranno l'un l'altro ed al medesimo tempo si auto controlleranno (Madison 1980: 398).

La separazione delle funzioni con poteri condivisi veniva, pertanto, legata nelle norme costituzionali al sistema di pesi e contrappesi. È possibile comprendere meglio il considerevole numero di pesi e contrappesi stabilito dalla Costituzione del 1787, ritornando ad un noto passo di una lettera scritta da John Adams a John Taylor nel 1814, nella quale è descritto i maniera mirabile il sistema del federalismo statunitense.

Esiste una Costituzione a ricordo d'uomo più complicata e bilanciata che la nostra? In primo luogo, diciotto Stati e alcuni territori fanno da contrappeso al governo nazionale [...]. In secondo luogo, la Camera dei Rappresentanti fa da contrappeso al Senato, il Senato alla Camera. In terzo luogo, l'autorità esecutiva, in alcuni punti, fa da contrappeso al legislativo. In quarto luogo, il potere giudiziario fa da contrappeso alla Camera, al Senato, al potere esecutivo, ed ai governi statali. In quinto luogo, il Senato fa da contrappeso al Presidente in tutte le nomine degli uffici, e in tutti i trattati [...]. In sesto luogo, il popolo possiede un contrappeso nei confronti dei propri rappresentanti, le elezioni biennali. In settimo luogo, i legislativi dei diversi Stati fanno da contrappeso al Senato con le elezioni ogni sei anni. In ottavo luogo, gli elettori fanno da contrappeso al popolo nella scelta del Presidente. Ecco la complicata ricercatezza dei pesi e dei contrappesi, la quale, per quanto io ricordi, è un'invenzione e una peculiarità del nostro sistema politico (Adams 1850-56: 467)³.

Secondo Madison, a differenza di ciò che aveva sostenuto Montesquieu, la migliore forma di governo anche in uno Stato di grandi dimensioni è il governo repubblicano. A condizione che la struttura politica sia fondata sul federalismo e sul sistema della rappresentanza. Per evitare ogni ipotesi di governo arbitrario occorre, ovviamente, che vi sia una divisione orizzontale dei poteri in organi istituzionali differenti ma occorre

³ Sul dibattito politico e sui contrasti interscambiati fra Adams e Taylor e più in generale fra i federalisti e i repubblicani jeffersoniani, dei quali raggruppamenti i due erano importanti esponenti, vedi Buttà (1988) e Bottaro (2002).

anche la «ripartizione dei poteri su un asse verticale tra enti statali diversi, tenuti insieme da un'Unione dotata di un robusto governo centrale: quale, appunto, la ripartizione federale dei poteri prospettata dalla nuova Costituzione americana» (Bognetti 1999: 411).

2. La Costituzione americana del 1787 e la libertà dei cittadini

A giudizio dei Padri fondatori degli Stati Uniti, la Costituzione del 1787 rispondeva pienamente a due elementi fondamentali per la costruzione di un buon governo: la preservazione della libertà dei cittadini e la creazione di uno stabile ed effettivo governo. I tratti distintivi e caratterizzanti della nuova Costituzione federale possono, pertanto, facilmente essere compresi in quattro principi cardine ben evidenziati sia da Hamilton sia da Madison e formano un chiaro e coerente disegno di teoria politica: il federalismo, la repubblica estesa, la separazione dei poteri e il sistema di pesi e contrappesi (Lutz 1990: 266-267).

Nel *Federalista* n. 10, com'è noto, Madison si preoccupa di combattere il più grave pericolo per l'instaurazione e il mantenimento di un duraturo governo popolare: lo spirito della fazione.

Tra i numerosi vantaggi offerti da una solida Unione, nessuno merita di essere più accuratamente esaminato di quello rappresentato dalla tendenza di essa a spezzare e a controllare la violenza delle fazioni. [...] La mancanza di stabilità, l'ingiustizia, e la confusione che sovrintendono ai pubblici consessi, hanno rappresentato, in verità, i mali mortali di cui i governi popolari hanno finito col perire ovunque (Madison 1980: 90).

Lo spirito di fazione si fonda sulla volontà di una minoranza o, anche, di una maggioranza di non perseguire il bene pubblico ma di ricercare quello di una parte contro l'altra, vale a dire quando un gruppo di cittadini siano spinti o abbiano un mero impulso di interesse in contrasto con i diritti degli altri cittadini e dell'intera comunità. Ebbene, a suo giudizio, il

problema non si risolve rimuovendone le cause, come potrebbe anche sembrare più giusto, ma controllandone gli effetti.

Il controllo del popolo, della sua volontà di scegliere liberamente e di pensare autonomamente sarebbe la negazione di un governo libero e l'anticamera dell'oppressione e per questa ragione è, ovviamente, un'ipotesi da respingere in maniera assoluta. Per Madison, invece, è possibile controllare gli effetti della faziosità; sia se questi vengono prodotti dalla minoranza, attraverso il principio repubblicano del governo popolare tramite il consenso elettorale, sia se vengono prodotti dalla maggioranza, anche se in questo caso le questioni si complicano. Nel primo caso gli elementi più comuni della faziosità derivano, ovviamente, dalla ineguale distribuzione della ricchezza.

Gli interessi dei grandi proprietari terrieri, dei commercianti, degli industriali, dei creditori confliggono con coloro che non hanno proprietà o ne posseggono poca. Il compito delle leggi poste in essere da un governo repubblicano diviene proprio quello di regolamentare i più disparati interessi e le reciproche interferenze, e il compito precipuo degli uomini di governo eletti in una Repubblica è appunto quello di convogliare tutti gli interessi verso il bene pubblico.

In sintesi, se

una fazione non raggiunge la maggioranza, il principio repubblicano stesso fornisce il rimedio, concedendo alla maggioranza il diritto di frustrarne i sinistri intenti per mezzo del voto. [...] D'altro lato, invece, se la maggioranza stessa fa parte di una fazione, gli istituti di governo popolare le permettono di sacrificare il pubblico interesse ed il bene degli altri cittadini alla propria passione o interesse dominante (Madison 1980: 94).

In questo caso, a giudizio di Madison, occorre evitare la democrazia pura, vale a dire la democrazia diretta, quella forma di governo nella quale i cittadini amministrano e governano direttamente e nella quale vige l'instabilità e diviene, pertanto, impossibile controllare gli impulsi che spingono a sacrificare i "pochi" e gli individui non graditi alla maggioranza. L'unica soluzione compatibile con il governo popolare auspica dagli autori del "Federalista" è, pertanto, costituita da una grande Repubblica federale nella quale operi il sistema della

rappresentanza. La delega dell'azione governativa a un corpo scelto di cittadini di provata saggezza e il dato che la forma di governo repubblicano possa estendere i suoi effetti su una maggiore estensione territoriale e su un maggior numero di cittadini consentono di affermare che, in questo caso, verrebbero sacrificati in misura minore il bene del paese e la ricerca della giustizia.

Lo scopo da raggiungere nella speculazione politica madisoniana è, come sostiene Robert Dahl, la costituzione di una repubblica non tirannica. Ciò si può realizzare soltanto se le maggioranze e le minoranze vengono pesate con la stessa bilancia.

Infatti il criterio oggettivo della non tirannia non è la dimensione del gruppo dominante, è che questo gruppo, comunque sia esteso, non imponga ai cittadini gravi privazioni dei loro "diritti naturali" (Dahl 1994: 12-13).

Nel Federalista N. 51 Madison constata come sorgano diverse difficoltà quando gli uomini, che com'è noto non sono "angeli", debbano costruire un modello politico nel quale le minoranze, allo stesso modo delle maggioranze, siano in grado di evitare i soprusi e gli abusi delle fazioni: occorrerà, infatti, porre le istituzioni pubbliche in condizione di controllare i propri governanti e quindi obbligarle a controllarsi reciprocamente. Infatti,

l'autorità del popolo rappresenta, indubbiamente, il primo e più importante sistema di controllo di un governo, ma l'esperienza ha insegnato all'umanità che altre garanzie ausiliari sono necessarie (Madison 1980: 396).

Madison ritiene che queste precauzioni ausiliari siano essenzialmente: il governo limitato, la divisione dei poteri e la repubblica federale, che si sostanziano nel sistema di pesi e contrappesi della Costituzione del 1787. La libertà del popolo viene salvaguardata con un sistema di doppia garanzia, a livello statale e a livello federale. I diversi governi, infatti, si controlleranno e allo stesso tempo si autocontrolleranno.

Inoltre,

il regime repubblicano non serve soltanto a salvaguardare la società dalla eventuale tirannide dei suoi governanti, ma anche a garantire una parte della medesima contro gli eventuali abusi dell'altra parte. Dovranno, infatti, esistere interessi diversi nelle varie classi e categorie di cittadini (Madison 1980: 398).

In una repubblica di grande estensione territoriale come gli Stati Uniti dove esiste una grande varietà di partiti, interessi e confessioni religiose, conclude Madison, diviene impossibile che una fazione seppur maggioritaria possa tendere a fini differenti dal bene comune e dal perseguimento della giustizia, e i diritti degli individui e delle minoranze non correranno mai seri rischi di venire sopraffatti dagli interessi della maggioranza.

La nuova Costituzione ha dovuto superare enormi problematiche nella formazione di un'estesa repubblica federale. Ad esempio, durante il dibattito nella Convenzione federale una delle più importanti difficoltà da affrontare è stata, certamente, «quella di tentare di conciliare la stabilità e l'energia, essenziali al governo, con il sacro rispetto dovuto alla libertà e alla forma repubblicana» (Madison 1980: 280).

La Costituzione federale costituisce la felice combinazione poiché include i grandi e aggregati interessi nel Congresso federale e gli interessi particolari e locali nei parlamenti statali. La grandezza dello Stato federale, sostiene Madison, tenderà a rendere più grande la varietà delle parti in causa e degli interessi e a rendere più varia la società civile, in poche parole ad allargare e rendere più autentico il pluralismo democratico.

Un regime repubblicano può abbracciare un maggior numero di cittadini ed un più ampio territorio di quanto non possa un regime democratico ed è proprio questa circostanza che fa sì che le possibili manovre delle fazioni siano da temere meno nel primo, che nel secondo caso. [...] Allargate la zona d'azione ed introducete una maggiore varietà di partiti e d'interessi, e renderete meno probabile l'esistenza di una maggioranza che, in nome di un comune interesse, possa agire scorrettamente nei riguardi dei diritti degli altri cittadini (Madison 1980: 98).

La nuova concezione federale del 1787 tendeva a superare definitivamente le idee basilari sulle quali si era retta la Confederazione, vale a dire che il potere centrale non potesse governare direttamente sui cittadini, che lo stesso potere non avesse autorità di trattare gli affari interni degli Stati membri e che ogni Stato facente parte la Confederazione avesse nelle poche materie trattate un peso politico uguale a prescindere dalla forza, dalla ricchezza e dall'ampiezza dello stesso Stato (Diamond 1973: 131-132).

Il federalismo concepito dalla Costituzione federale tende, invece, ad estendere le competenze delle autorità politiche federali, le quali possono agire non meramente sui governi statali ma direttamente su tutti i cittadini dell'Unione, in poche parole che nasca e si sviluppi uno «Stato federale, quale realtà politica dotata di una sua autonoma sovranità rispetto ai singoli Stati che lo costituiscono» (D'Addio, Negri 1980: 13).

In questo generale disegno istituzionale andava assolutamente salvaguardata la forma di governo repubblicana come si era sviluppata al tempo della Dichiarazione d'Indipendenza nelle tredici Repubbliche, piccole e omogenee abbastanza per poter salvaguardare la virtù dei cittadini e il loro attaccamento al governo e l'obbedienza alle leggi (Rossum, Tarr 1999: 242-243). Il patriottismo lega i cittadini allo Stato repubblicano ma questa forma di governo può essere salvaguardata ed estesa su vasti territori soltanto associando gli Stati in un'Unione federale.

Il sistema politico-istituzionale federale consente a più Stati liberi di essere legati indissolubilmente fra di loro e creare una più estesa repubblica senza distruggere la rispettiva sovranità statale. Con i concetti di federalismo e di repubblica estesa introdotti nella Costituzione gli americani erano riusciti ad allontanare il problema centrale della tirannia della maggioranza, sostiene Donald Lutz. Con la separazione dei poteri e il sistema dei pesi e contrappesi, inoltre, Madison e gli altri costituenti cercarono di limitare l'uso del potere arbitrario del governo sul popolo.

Il potere dato al governo nazionale finiva con l'essere diviso fra le due camere legislative e le tre branche del governo al punto tale che lo stesso potere risultava essere realmente frammentato. Nessun organo di governo possedeva la maggior parte del potere e, quindi, i di-

versi organismi istituzionali dovevano per forza di cose cooperare per riuscire a governare (Lutz 1990: 271).

L'Unione federale, a giudizio di Madison, offre tutti i migliori rimedi ai tipici mali dei governi popolari, in quanto questo sistema di governo risulta più efficace nel controllo delle fazioni e delle azioni faziose, consentendo il pluralismo delle opinioni e dei partiti e, contestualmente, la piena difesa delle libertà degli individui.

3. Il processo di democratizzazione del federalismo statunitense

La conseguenza naturale del federalismo è l'esistenza di una seconda Camera che garantisca una rappresentanza alle unità federali. Tuttavia, pone in evidenza Robert Dahl, in un paese democratico le funzioni della seconda Camera non sono affatto ovvie:

chi e quali interessi deve rappresentare concretamente una seconda Camera? [...] Quale funzione può e deve svolgere una seconda Camera in un paese democratico? Allo scopo di assolvere alla sua giusta funzione, come deve essere composta? (Dahl 2003: 33-34).

Pur nella loro sapienza i costituenti americani non potevano che essere all'oscuro rispetto alle moderne concezioni della Scienza Politica e soprattutto rispetto ai processi decisionali democratici, anche se alcuni di loro come Madison avevano studiato a lungo i sistemi repubblicani antichi e moderni (dalla repubblica romana alle città libere dell'Italia nel Medioevo fino all'esperienza dell'interregno repubblicano in Inghilterra) e propendevano naturalmente per la costituzione di una repubblica democratica piuttosto che aristocratica. Vi erano nel momento dell'entrata in vigore della stessa Costituzione federale, evidenti elementi non democratici a partire dalla possibilità per gli Stati di permettere la schiavitù, al suffragio molto limitato, all'elezione del Presidente che avveniva in maniera indiretta attraverso i grandi elettori, all'elezione dei senatori da parte dei parlamenti degli Stati, pertanto non eletti direttamente dai cittadini, fino alla mancanza di un'equa rappresentanza nello stesso Senato (Dahl 2003: 13-15).

Tuttavia, il repubblicanesimo americano di fine Settecento inizio Ottocento virò quasi inevitabilmente verso una positiva deriva democratica per merito soprattutto di Jefferson con la rivoluzione del 1800 e dello stesso Madison che proseguì l'opera politica del suo predecessore come Presidente e affermò le sue idee democratiche nei primi tre decenni del diciannovesimo secolo. Il Madison artefice della Costituzione del 1787 e del *Federalista*, timoroso della tirannia della maggioranza e dello strapotere del legislativo, cede il passo negli anni di Presidenza e negli scritti e nelle numerose lettere degli anni venti dell'Ottocento al Madison capace di esaltare lo spirito egualitario della repubblica democratica.

Dahl arriva a sostenere che la Costituzione sarebbe stata molto più democratica e molto meno repubblicana se Madison l'avesse pensata nel 1820. Il nemico non sarebbe più stato lo spirito di fazione capace di minare alle fondamenta la ricerca unitaria del bene pubblico tipico degli Stati repubblicani di età antica e moderna, ma qualunque cosa avesse voluto impedire il formarsi di più partiti politici in contrapposizione fra loro e in costante dibattito all'interno delle due Camere del Congresso federale.

Senza i partiti, ragionava oramai Madison, ridimensionando di fatto la sua precedente teorizzazione esplicitata nel conosciutissimo *Federalista n. 10*, non è mai possibile instaurare l'eguaglianza politica, si favorisce invece l'interesse di alcuni a scapito di altri e non vi può essere il controllo da parte di intere fasce della popolazione su decisioni prese da altri. In poche parole viene meno il pluralismo politico e sociale tipico delle democrazie contemporanee (Dahl 2003: 27). Certamente nessun governo in quanto strumento umano potrà mai essere perfetto, ma rispetto a tutte le altre forme di governo è preferibile il governo repubblicano perché il meno imperfetto proprio se si riescono a privilegiare gli elementi tipici della democrazia quali la volontà della maggioranza e le tutele delle minoranze.

Il grande compromesso, così come viene denominata la Costituzione federale statunitense, fu concepito soprattutto da Madison in maniera talmente pratica e così poco legata alla ricerca del modello ideale da consentire facilmente il suo adattamento ai principi più democratici a partire dall'inserimento

della Dichiarazione dei diritti elaborata dallo stesso Madison e di tutti gli altri emendamenti di natura maggiormente democratica. Tali, infatti, furono gli emendamenti che riguardavano l'abolizione della schiavitù, il XIII il XIV e il XV entrati in vigore fra il 1865 e il 1870, il potere d'imporre la tassazione sul reddito (1913), l'elezione diretta dei senatori da parte dei cittadini (1913) e il diritto di voto alle donne (1919).

Alcuni autori hanno calcolato che dei ventisette emendamenti alla Costituzione entrati in vigore, compresi i primi dieci del 1791, ve ne siano almeno ventuno che affermano in maniera sostanziale «il principio dei diritti democratici o quello dei processi democratici» (Dahl 2003: 22). In definitiva, potremmo affermare che la Costituzione americana non è nata fondamentalmente democratica poiché vi erano in effetti molti elementi che potrebbero essere definiti sostanzialmente anti-democratici ma è diventata via via sempre più democratica a ragione del fatto che la società americana è stata fin dall'inizio essenzialmente una società democratica e pluralista. La chiave di volta per passare da un sistema repubblicano classico ad un moderno sistema di democrazia pluralista risiede, comunque, già nella teorizzazione madisoniana della costituzione del 1787.

Alexander Hamilton, a differenza di Madison, più volte nel corso della Convenzione costituzionale propose come l'esecutivo e un ramo del Congresso (il Senato) dovessero restare «al loro posto a vita, o almeno finché si comportassero bene» (Farrand, 1966: 299). Queste osservazioni non furono accolte e implicarono un certo isolamento di Hamilton rispetto alla stragrande maggioranza dei membri della Convention che erano non soltanto semplicemente repubblicani ma soprattutto fortemente antimonarchici. Tuttavia, quando i costituenti discussero di come dovesse essere scelto il capo dell'esecutivo della repubblica federale e di quali poteri dovesse disporre, non avendo un modello ideale da seguire, preferirono l'esperienza del sistema britannico, pur con le dovute correzioni proprie di una forma di governo repubblicana.

Madison, che ebbe certamente molta più influenza di Hamilton all'interno della Convenzione costituzionale, propendeva per la sacra dottrina della separazione dei poteri, la

quale comportava un esecutivo indipendente dal legislativo; ma la soluzione più ovvia, che lo stesso Madison espone più volte nell'estate del 1787, era quella che l'esecutivo dovesse essere scelto dal corpo legislativo. (Dahl 2003: 48).

Nei mesi di luglio e agosto del 1787 questa soluzione sembrava prevalere in maniera netta ma il testo definitivo approvato nella Convenzione lasciò spazio a qualsiasi interpretazione.

Ciascuno Stato nominerà, nel modo che il potere legislativo locale stabilisca, un certo numero di grandi elettori pari al numero di Senatori e rappresentanti a cui quello Stato ha diritto nel Congresso (art. II).

Hamilton, nel *Federalista* n. 68, sostiene la tesi che occorresse nominare i grandi elettori per sottrarre la scelta del Presidente degli Stati Uniti alle maggioranze popolari mettendo la responsabilità nelle mani di un corpo di cittadini saggi e virtuosi. Invece, questa formula molto ambigua, secondo Dahl, ha di fatto consentito alle istanze popolari che andarono a rafforzarsi nel paese, a partire dalla rivoluzione jeffersoniana del 1800 e ancora di più con l'avvento alla presidenza di Jackson, di virare nel senso di una democratizzazione dell'istituto presidenziale. In tutti gli Stati si affermò, infatti, la prassi di far votare i grandi elettori direttamente dal popolo. Il mito del "mandato presidenziale", vale a dire la possibilità del Presidente, al tempo stesso capo dello Stato e capo del governo, di opporsi anche al Congresso attraverso l'utilizzo del veto in quanto unica carica istituzionale eletta da tutto il popolo degli Stati Uniti, questo mito inaugurato da Jackson venne rinverdito da presidenti dotati di forte personalità quali Lincoln, Theodore Roosevelt, Wilson, Franklin D. Roosevelt, Kennedy e fino ai nostri giorni.

È certo, comunque, che i costituenti non potevano nemmeno immaginare che la carica presidenziale diventasse così importante finendo col rappresentare di fatto nel bene e nel male il simbolo nel mondo della democrazia americana. (Dahl 2003: 50).

La Costituzione americana nel corso di due secoli, anche grazie ai numerosi emendamenti introdotti, è di certo miglio-

rata per tasso di democraticità rispetto a quello pensato dai Costituenti, tuttavia, a giudizio di Dahl, permangono alcuni vizi antidemocratici duri a morire. Partendo dall'estrema ineguaglianza della rappresentanza in Senato in base alla quale sempre due Senatori rappresentano sia Stati molto popolosi come la California sia Stati con pochissima popolazione come il Wyoming: in questo caso di fatto il rapporto di rappresentanza è di 70 a 1, vale a dire il voto del cittadino del Wyoming vale settanta volte quello del cittadino della California.

Il rimedio per Dahl è uno solo e consiste nel far sì che tutti i cittadini americani riescano a raggiungere la maggiore uguaglianza politica possibile. Infatti, l'uguaglianza delle condizioni rende la democrazia inevitabile ma, a differenza di ciò che argomentava Tocqueville, ciò non ha comportato quasi mai un pericolo per la libertà a causa della sovranità assoluta della maggioranza. Il pericolo della dittatura della maggioranza derivante dalla massima estensione possibile dell'uguaglianza politica è stato smentito dalla storia dei sistemi democratici più maturi e solidi nel corso del Novecento. Le crisi democratiche con l'avvento di dittature si sono sviluppate in contesti democratici fragili, vale a dire dove non era ancora radicato un forte spirito democratico e queste istituzioni non erano ancora arrivate ad essere gestite dalla seconda generazione dei cittadini mentre nelle democrazie più antiche o mature tutto ciò non si è mai verificato. In America, pertanto, a giudizio di Dahl, dovrebbe sempre di più prendere forza l'idea che il sistema politico democratico sia stato creato proprio per consentire a tutti i cittadini di essere trattati come politicamente uguali. In questi termini la democrazia americana dovrebbe riuscire a garantire:

diritti, libertà e opportunità di effettiva partecipazione; uguaglianza di voto; capacità di acquisire una sufficiente conoscenza delle scelte politiche e delle loro conseguenze; mezzi attraverso cui il *corpus* dei cittadini possa mantenere un adeguato controllo sull'agenda delle decisioni e delle politiche del governo. Infine, per essere *pienamente* democratico uno Stato dovrebbe assicurare che tutti, o almeno la maggior parte degli adulti che risiedono stabilmente sotto la sua giurisdizione, siano in possesso dei diritti di cittadinanza (Dahl 2003: 95).

4. *L'elezione diretta dei senatori e la democrazia pluralista*

Fin dal saggio *Prefazione alla teoria democratica* scritto nel 1956 Dahl contrappone in maniera chiara la democrazia madisoniana di tradizione nordamericana al modello populista di ispirazione rousseauiana per giungere ad un terzo modello democratico che egli stesso, com'è noto, definisce Poliarchia. Mentre nel modello elaborato da Madison viene prevalentemente esaltato il compromesso fra il potere della maggioranza e il potere delle minoranze per evitare la tirannia della stessa maggioranza, nella democrazia populista vengono esaltati i principi di sovranità popolare e di eguaglianza politica. Gli Stati Uniti nel ventesimo secolo rappresentano di fatto un'evoluzione in senso più democratico del modello madisoniano, anche grazie agli emendamenti prettamente democratici entrati in vigore nella seconda metà dell'Ottocento e nel corso del Novecento e che hanno modificato nella sostanza la Costituzione del 1787⁴.

Uno degli emendamenti cardine che di fatto ha determinato in senso positivo la sempre maggiore democraticità del sistema politico statunitense a partire dall'inizio del ventesimo secolo è stato certamente l'introduzione del XVII Emendamento alla Costituzione del 1913. Con l'elezione diretta dei senatori federali, a giudizio di moltissimi politologi statunitensi, si è compiuto un passo decisivo verso la realizzazione in America della piena democrazia pluralista, in altre parole un cambiamento significativo nel carattere del sistema politico. Nella Convenzione federale di Filadelfia, l'elezione dei senatori con voto diretto del popolo era stata difesa soltanto da James Wilson. La grande maggioranza dei membri aveva accettato l'idea di Madison secondo la quale nella composizione della Camera

⁴ Dahl, grazie alla sua definizione della democrazia poliarchica, viene considerato uno dei principali esponenti del «paradigma pluralista, che concepisce la democrazia come un sistema politico in cui nessun gruppo o coalizione è in grado di dominare nettamente e stabilmente il processo di decisione politica in virtù di una (sia pur asimmetrica) distribuzione del potere tra gruppi di interesse, partiti e altri soggetti politici» (Dahl 1994: XVI).

Alta sarebbe stato più utile *raffinare* l'investitura popolare attraverso filtri successivi (Haynes 1914: 222).

Certamente la nomina dei senatori da parte dei legislativi statali era stata avvertita soprattutto nel periodo della rivoluzione politica del progressismo come una diminuzione nel tasso di democraticità del sistema istituzionale statunitense, visto anche il ruolo decisivo del Senato nel bicameralismo più che perfetto statunitense (Burgess 1902: 650-663). Il Senato, infatti, come luogo di rappresentanza degli Stati non soltanto partecipa pienamente insieme alla Camera dei rappresentanti al processo legislativo ordinario ma possiede di più importanti poteri esclusivi in raccordo con il presidente.

Il Senato degli Stati Uniti, in base alla Costituzione federale, possiede un potere di approvazione dei trattati internazionali e deve dare l'assenso alla nomina degli ambasciatori, dei giudici della Corte suprema e dei funzionari in importanti uffici, ma la conclusione degli accordi, l'iniziativa delle designazioni e la nomina spetta al Presidente degli Stati Uniti⁵.

Durante il diciannovesimo secolo la natura delle due camere del sistema americano si era mantenuta differente rispetto a quella di qualsiasi altro sistema politico costituzionale, in quanto la Camera dei rappresentanti era divenuta espressione diretta di tutto il popolo, mentre il Senato rappresentava meglio gli Stati, quali membri costituenti dell'Unione. Questo comportava che le due Camere, derivando la propria autorità da dissonanti voci, agissero spesso in maniera diversa all'interno dei processi di governo.

⁵ Cfr. l'art. 2 sez. 2 comma 2 della Costituzione degli Stati Uniti. «Al Presidente sarà attribuito il potere di concludere trattati, sentito il parere e con il consenso del Senato, purché vi sia l'approvazione di due terzi dei senatori presenti; egli proporrà e, sentito il parere e con il consenso del Senato, nominerà gli ambasciatori, altri diplomatici e consoli, i giudici della Corte suprema e tutti gli altri titolari di cariche pubbliche degli Stati Uniti la cui procedura di nomina non sia altrimenti prevista da questa Carta costituzionale e che sarà stabilita da apposita legge; ma per le cariche di grado inferiore il Congresso – se lo riterrà opportuno – attribuirà il potere di nomina al solo presidente, alle corti giudiziarie, ovvero ai titolari dei singoli ministeri». Sulla Costituzione federale del 1787 vedi, anche, Sacerdoti Mariani, *Reposo, Patrono* (1991) e Maranini (2003).

Il Congresso, come sosteneva Woodrow Wilson, tendeva a restare nel suo splendido isolamento rispetto al Presidente ignorando la crescita economica della nazione, i suoi crescenti rapporti con il resto dei paesi del mondo e la complessità delle nuove problematiche politiche e sociali (Wilson 1908).

All'inizio del ventesimo secolo un nuovo modello di cooperazione fra gli organi dell'amministrazione federale divenne indispensabile per giungere ad un processo di sintesi e per evitare tutti gli antagonismi che finivano col nuocere allo svolgimento propositivo dell'azione di governo, in definitiva, per immaginare il potere politico e lo Stato come fattori di libertà positiva e non solo come guardiani delle libertà negative dei cittadini. Continuava, invece, a persistere una profonda gelosia, una competizione fra il Senato e la Camera dei rappresentanti dovuta al fatto che il primo organo poteva essere raffigurato come il pubblico Consiglio degli Stati, mentre la seconda istituzione rappresentava realmente i sentimenti generali del paese.

La reale rappresentanza degli Stati da parte del Senato federale, e la conseguente svolta in senso pienamente democratico del sistema federale statunitense, è stata, comunque, una conquista del movimento progressista che all'inizio del ventesimo secolo ha organizzato attorno all'elezione diretta dei senatori una vera e propria battaglia politico-ideologica (Link, McCormick 1983, Gould 2001).

Infatti, soltanto con l'introduzione del XVII Emendamento - «Il Senato degli Stati Uniti sarà composto da due Senatori provenienti da ciascuno Stato, eletti dal relativo popolo, per sei anni; e ogni Senatore avrà un voto» - è stata data la possibilità al popolo americano di eleggere direttamente i propri senatori federali. In precedenza, in base al testo originale della Costituzione dell'87 nella sezione 3 dell'articolo 1, i rappresentanti della Camera Alta federale erano eletti in maniera indiretta: «Il Senato degli Stati Uniti sarà composto da due Senatori per ciascuno Stato, eletti dai locali corpi legislativi per sei anni», e ciò, indubbiamente, aveva finito con il comportare un vulnus per più di cento anni nella capacità

di incidere da parte del Senato nel contesto del sistema istituzionale dello Stato federale.

In effetti è importante sottolineare l'originalità del Senato federale. Questo è senz'altro l'organo che più autenticamente incarna lo spirito del federalismo americano, ma allo stesso tempo è l'istituzione meno compresa e quella che ha subito le maggiori critiche e le interpretazioni dottrinali maggiormente malevoli. Tutto ciò è dovuto anche al fatto che, nel corso della storia americana, la "Camera alta" abbia mostrato molte facce e contrastanti caratteristiche.

La Camera dei rappresentanti, grazie al sistema di elezione dei deputati in proporzione al numero di abitanti di ogni Stato, costituisce in definitiva un'istituzione più organica. Mentre il Senato finisce con il rappresentare soltanto un'Assemblea di individui. Il Senato, a differenza della Camera, infatti «rappresenta il paese, non il popolo: il paese nelle sue molte diverse sezioni, non la popolazione del paese, la quale tende a diventare uniforme dove è concentrata» (Wilson 1908: 113).

Ovviamente il Senato americano differisce dalla Camera quanto a numero di componenti o per la durata in carica dei senatori, che è di sei anni contro i due dei rappresentanti, ma queste diversità non sono significative quanto il fatto che il Senato, nell'ambito del sistema costituzionale, rappresenta le molte regioni del paese, vale a dire da conto della varietà della nazione. Infatti, un sistema federale può dirsi compiuto soltanto quando le grandi varietà etniche, sociali, economiche e le differenti opinioni politiche vengono tutte rappresentate.

Dal punto di vista politico i senatori posso godere, anche rispetto al Presidente, di un unico grande vantaggio; vale a dire la possibilità di far parte della Camera alta per un tempo molto lungo. Infatti, i senatori americani che vengono eletti per più di un mandato, che è di sei anni, hanno la possibilità di confrontarsi nel corso della loro carriera politica con molti Presidenti, e, quindi, di considerarli in fondo come dei dilettanti a confronto con dei veri professionisti. Woodrow Wilson, ad esempio, non si scandalizzava affatto di ciò, anzi ritenendo che l'attività politica andasse esercitata dai migliori uomini della nazione con il più alto grado di specializzazione,

e si rammaricava, invece, all'inizio del Novecento, che i senatori come i deputati non venissero anche remunerati in maniera adeguata. Un'indennità più elevata, infatti, avrebbe attirato le migliori abilità del paese dando origine a un alto grado di eccellenza all'interno del Congresso (Wilson 1908: 129-130).

In definitiva, per i pensatori progressisti che si batterono per l'introduzione del XVII Emendamento, da Wilson fino a Croly e da Lippmann fino a Dewey, il Senato avrebbe dovuto specializzarsi come il vero organo della cooperazione federale, e non, come spesso era avvenuto, quale potere rivale rispetto al capo dell'esecutivo. Per lo stretto rapporto istituzionale che in base alla Costituzione deve tenere con il Presidente degli Stati Uniti, per la sua capacità di deliberare con saggezza, per la sua tolleranza delle opinioni individuali, per l'esperienza dei suoi leader, nel modello statunitense, la Camera alta deve assolvere alla funzione di promuovere la sintesi della volontà politica rivolta al raggiungimento di una forma di governo realmente efficiente ed efficace. Tutto ciò poteva avvenire soltanto se i senatori fossero stati eletti direttamente dal popolo e non scelti dai rappresentanti del popolo.

In un sistema politico nel quale di fatto i candidati alle massime cariche pubbliche, parlamento e governo, vengono scelti o nominati da una ristretta classe dirigente che governa i partiti, pensavano ad esempio Wilson o Dewey, i cittadini non percepiscono come propria diretta derivazione gli uomini di stato e, quindi, sentono di non rivestire alcun ruolo effettivo in quello che solo nominalmente si raffigura come un governo rappresentativo. Al contrario, il parlamento e il governo divengono realmente rappresentativi e costituzionali soltanto se i leader nazionali riescono ad assumersi la piena responsabilità delle loro scelte di fronte all'opinione pubblica e a rinverdire costantemente un'intesa, un'alleanza vitale con coloro che sono governati.

Bibliografia

- ADAMS JOHN, 1850/56, *Defence of the Constitutions of the United States*, in Charles F. Adams (a cura di), *Works of John Adams*, Boston: Little, Brown & Co.
- BANNING LANCE, 1995, *The Sacred Fire of Liberty: James Madison and the Creation of The Federal Republic, 1780-1792*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- BOGNETTI GIOVANNI, 1999, *Il pensiero federalista*, in Alberto Andreatta, Artemio Enzo Baldini (a cura di), *Il pensiero politico. Idee, teorie, dottrine*, Torino: UTET.
- BOTTARO GIUSEPPE, 2013, *Federalismo e democrazia in America. Da Alexander Hamilton a Herbert Croly*, Roma: Aracne.
- BURGESS JOHN W., 1902, "The Election of United States Senators by Popular Vote", *Political Science Quarterly*, n. 17, pp. 650-663.
- BUTTÀ GIUSEPPE, 1988, *John Adams e gl'inizi del costituzionalismo americano*, Milano: Giuffrè.
- CADONI GIORGIO, 2000, *Un governo immaginato. L'universo politico di Francesco Guicciardini*, Roma: Jouvence.
- CAREY GEORGE, 1989, *The Federalist: Design for a Constitutional Republic*, Urbana, Ill.: University of Illinois Press.
- DAHL ROBERT A., 1994, *Prefazione alla teoria democratica*, Milano: Edizioni di Comunità.
- DAHL ROBERT A., 2003, *Quanto è democratica la Costituzione americana?*, Roma-Bari: Laterza.
- DE CAPRARIIS VITTORIO, 1950, *Francesco Guicciardini. Dalla politica alla storia*, Bari: Laterza.
- DEWEY JOHN, 1971, *Comunità e potere*, Firenze: La Nuova Italia.
- DIAMOND MARTIN, 1973, "The Ends of Federalism", *Publius*, n. 3, pp. 131-132.
- DIGGINS JOHN P., 1985, "Republicanism and Progressivism", *American Quarterly*, n. 37, pp. 572-598.
- ELAZAR DANIEL J., 1988, *The American Constitutional Tradition*, Lincoln: University of Nebraska Press
- ELKINS STANLEY, MCKITRICK ERIC, 1993, *The Age of Federalism, the Early American Republic, 1788-1800*, New York: Oxford University Press.
- EMERSON RALPH W., 1962, *Politica*, in *Saggi*, a cura di Piero Bertolucci, Torino: Boringhieri.
- EPSTEIN DAVID F., 1984, *The Political Theory of The Federalist*, Chicago: University of Chicago Press.
- FARRAND MAX, 1966, *The Records of the Federal Convention of 1787*, vol. I, New Haven: Yale University Press.
- GOULD LEWIS L., 2001, *America in The Progressive Era 1890-1914*, Harlow: Pearson Education.

- GUICCIARDINI FRANCESCO, 1983, *Opere*, a cura di Emanuella Lugnani Scarano, Torino: UTET.
- HAMILTON ALEXANDER, MADISON JAMES, JAY JOHN, 1980, *Il federalista*, a cura di Mario D'Addio, Guglielmo Negri, Bologna: Il Mulino.
- HAYNES GEORGE H., 1914, "The Changing Senate", *The North American Review*, n. 705, pp. 222-234.
- LINK ARTHUR S., MCCORMICK RICHARD L., 1983, *Progressivism*, Arlington Heights, Ill.: Harlan Davidson.
- LOW A. MAURICE, 1906, "The Usurped Powers of the Senate", *The American Political Science Review*, n. 1, pp. 1-16.
- LUTZ DONALD S., 1980, *The Origins of American Constitutionalism*, Baton Rouge: Louisiana State University Press.
- LUTZ DONALD S., 1990, *The United States Constitution*, in *Roots of the Republic*, edited by Stephen L. Schechter, Madison: Madison House.
- MARANINI GIUSEPPE, 2003, *La Costituzione degli Stati Uniti d'America*, Soveria Mannelli: Rubbettino.
- MCDONALD FORREST, 1985, *Novus Ordo Seclorum: The Intellectual Origins of the Constitution*, Lawrence: University Press of Kansas.
- POCOCK JOHN G., 1980, *Il momento machiavelliano. Il pensiero politico fiorentino e la tradizione repubblicana anglosassone*, Bologna: Il Mulino.
- ROSSUM RALPH A., TARR G. ALAN, 1999, *American Constitutional Law*, Boston: Bedford/St. Martin's.
- SACERDOTI MARIANI GIGLIOLA, REPOSO ANTONIO, PATRONO MARIO, 1991, *Guida alla Costituzione degli Stati Uniti d'America. Duecento anni di storia, lingua e diritto*, Firenze: Sansoni.
- SASSO GENNARO, 1985, *Per Francesco Guicciardini. Quattro studi*, Roma: Istituto Storico Italiano per il Medioevo.
- SCHECHTER STEPHEN L., 1990, *The Federalist on Federalism 1787-1788*, in *Roots of the Republic*, edited by Stephen L. Schechter, Madison: Madison House.
- WHITE MORTON, 1987, *Philosophy, The Federalist, and the Constitution*, New York: Oxford University Press.
- WILSON WOODROW, 1908, *Constitutional Government in the United States*, New York: The Columbia University Press.
- WOOD GORDON S., 1968 *The Creation of the American Republic, 1776-1787*, Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
- ZUCKERT MICHAEL P., 1986, "Federalism and the Founding: Toward a Reinterpretation of the Constitutional Convention", *Review of Politics*, n. 41, pp. 166-210.

Abstract

DEMOCRAZIA PLURALISTA E RAPPRESENTANZA. IL
BICAMERALISMO NEL SISTEMA FEDERALE AMERICANO

(PLURALIST DEMOCRACY AND REPRESENTATION. BICAMERALISM
IN THE AMERICAN FEDERAL SYSTEM)

Keywords: Democracy, Representation, Senate, Federalism, United States.

In a well-ordered Republic, according to the authors of the Federalist Papers, there is an extreme need for the existence of an institution that can unite stability to freedom, and this institution must be the Senate. The Founding Fathers of the United States had followed the theory of checks and balances developed by Montesquieu, adapting it to the needs and circumstances of America. At the beginning of the twentieth century progressives fought to make the Senate the true organ of the federal cooperation. The function of the Senate had to be promoting the synthesis of the political will in the American democracy. This could have only happened, if the senators had had been directly elected by the people and not chosen by people's representatives.

GIUSEPPE BOTTARO
Università degli Studi di Messina
Dipartimento di Scienze politiche e giuridiche
gbottaro@unime.it